



Décision n°96-D-50 du 9 juillet 1996
relative à des pratiques mises en oeuvre dans le cadre d'un marché de
communication lancé par la chambre de métiers de Seine-Saint-Denis

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la décision du 19 octobre 1995, par laquelle le Conseil de la concurrence s'est saisi d'office de pratiques constatées dans le cadre de l'attribution d'un marché de communication pour la chambre de métiers de Seine-Saint-Denis ;

Vu l'ordonnance n°86-1243 du 1er décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n°86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application ;

Vu les observations présentées par le commissaire du Gouvernement et par les sociétés H.R.P. et OFFICIEL'COM ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants des sociétés H.R.P., E.R.G. et OFFICIEL'COM entendus ;

Adopte la décision fondée sur les constatations (I) et sur les motifs (II) ci-après exposés :

I. CONSTATATIONS

En novembre 1994, l'assemblée générale de la chambre de métiers de Seine-Saint-Denis a décidé, sur proposition de son président, de mettre en place une campagne de communication. Quatre sociétés de relations publiques et de conseil en communication se sont portées candidates.

A. - Les entreprises concernées et la procédure d'attribution du marché

1. Les entreprises concernées

– La société ETUDES ET REALISATIONS GRAPHIQUES (E.R.G.)

La société E.R.G. est une société anonyme, au capital de 440 400 F, fondée en 1967. Son siège social est situé 6 rue de Castellane à Paris. Son président-directeur général est, depuis 1993, Mme Renée Lhomme qui a succédé à cette fonction à M. Bérard, le fondateur de la société, demeuré administrateur et qui continue à travailler bénévolement en qualité de

conseil de l'entreprise. M. Bérard a assuré, au nom de la société, le suivi de la candidature au marché lancé par la chambre de métiers.

– La société OFFICIEL'COM

La société OFFICIEL'COM est une société à responsabilité limitée au capital de 50 000 F, dont le siège social est situé 17 bis avenue Jean Jaurès à Rosny-sous-Bois. Cette société a été fondée le 1er février 1995, date à laquelle Mme Renée Lhomme a été élue gérante. Cette société a été créée par Mme Dominique Bouvard, qui figure au sein des actionnaires et qui la dirige, Mme Lhomme n'étant, selon ses propres déclarations, que gestionnaire de la société. Avant la création de cette société, Mme Bouvard travaillait dans le cadre d'une société GMO'COMMUNICATION et souhaitait s'associer avec Mme Rousseau, fondatrice de cette société, qui y travaille ponctuellement comme consultante. C'est sous le nom de GMO'COMMUNICATION que Mme Bouvard a traité ses premiers contacts avec la chambre de métiers. Le projet d'association entre ces deux personnes ne s'est jamais réalisé.

– La société H.R.P.

La société H.R.P. est une société à responsabilité limitée au capital de 50 000 F, son siège social est situé 7 rue Chaptal à Paris et son gérant est M. Jean-Louis Tersiguel. Cette société a été constituée le 15 décembre 1994 et son début d'exploitation remonte au 25 novembre 1994. La candidature au marché de la chambre de métiers a été suivie, au nom de cette société, par M. Philippe Honoré, directeur de production.

– La société INTEGRAL-COMMUNICATION

La société INTEGRAL-COMMUNICATION était une société anonyme au capital de 250 000 F, dont le siège social était situé 97 rue Robert Aylé à Hénin-Beaumont dans le Pas de Calais, le président de son conseil d'administration était Mme Jacqueline Gouy. Cette société a fait l'objet d'une dissolution anticipée à compter du 11 juin 1990. Lors de son audition par le rapporteur, Mme Gouy a indiqué qu'en réalité cette société n'avait jamais fonctionné et qu'INTEGRAL était une enseigne sous laquelle elle exerçait toujours sa profession libérale de chargée de communication. Mme Gouy est aussi gérante d'une société à responsabilité limitée, dénommée CORTEX, dont le siège social est situé à Paris.

2. La procédure d'attribution du marché

Lors de l'assemblée générale du 21 novembre 1994, M. Suarez, président de la chambre de métiers de Seine-Saint-Denis a indiqué dans son rapport moral : « *...Pour 1995, il est envisagé une campagne du type de celle de 1992 portant le slogan « UN ARTISAN, C'EST LA VIE DANS LA VILLE ».*

« (...) Compte tenu de l'importance du budget engagé, la procédure relative aux marchés publics sera respectée et il n'y aura pas de saucissonnage...

Un appel d'offres sera lancé. Trois voire quatre agences sérieuses, compétentes seront consultées. (...) »

Cette proposition a été acceptée par l'assemblée générale, qui a adopté l'ensemble du rapport moral. Mais, contrairement à ce qui avait été exposé par le président, l'attribution du marché n'a pas fait l'objet d'un appel d'offres public, les quatre sociétés précitées auraient, selon les

dières de M. Suarez, posé des candidatures spontanées auprès de la chambre de métiers sans appel à candidature public.

Les personnes ayant élaboré les projets présentés, interrogées dans le cadre de l'enquête, ont toutes indiqué avoir été reçues par le président de la chambre de métiers dans le courant du mois de décembre 1994, pour un « *brief* » c'est-à-dire une séance d'information sur le cahier des charges de la mission. Ce point a été confirmé par le président lors de son audition par le rapporteur : « *J'ai reçu entre le 6 décembre et fin décembre 1994, les uns après les autres, Madame Berg d'INTEGRAL'COM, M. Honoré, M. Bérard et Madame Bouvard, pour leur expliquer ce que nous attendions de la campagne, à savoir : le développement de l'artisanat, une meilleure reconnaissance des collectivités locales. Je leur ai indiqué que je souhaitais que cette campagne se déroule de façon décentralisée, en partenariat avec les organisations professionnelles du département et avec les collectivités locales.* »

Les candidats ont indiqué ne pas se souvenir des termes exacts de ces séances d'information, mais certains d'entre eux ont précisé qu'ils apparaissaient dans l'exposé préalable de leur projet. L'examen de ces documents permet donc de faire apparaître les points essentiels de la demande, à savoir qu'il s'agissait de mettre en place une opération d'image et de notoriété ayant pour but d'informer sur les réalisations de la chambre de métiers mais aussi des services qu'elle pouvait offrir en termes de formation et d'aides diverses aux artisans ou aux personnes désireuses de trouver un emploi. Cette campagne devait être orientée en direction des artisans et compagnons de Seine-Saint-Denis, mais devait aussi s'adresser de façon plus large à toutes les personnes susceptibles de s'intéresser à l'artisanat et notamment la jeunesse du département.

Par note du 18 janvier 1995, M. Suarez a donné mission à M. Templier, secrétaire général à cette date, de mettre en place une commission : « (...) *pour étudier les dossiers de propositions pour notre campagne de communication décidée par le bureau et l'Assemblée générale de la Chambre.* », et en a désigné les membres : MM. Lormeau, Vannier, Frénois, Toulmet, membres élus de la chambre, ainsi que M. Templier et Mme Brusson, chargée de communication au sein de la chambre de métiers.

La commission ainsi composée s'est réunie pour la première fois le 24 janvier 1995 et a examiné les projets présentés par les quatre sociétés consultées.

Mme Bouvard, qui s'était, dans la première phase de consultation, présentée comme intervenant pour la société GMO'COMMUNICATION, a présenté un projet au nom d'une société nouvellement créée : OFFICIEL'COM, dont l'inscription au registre du commerce était en cours.

Ainsi qu'il ressort du compte rendu de cette réunion, les membres de la commission ont décidé de présélectionner les deux seules sociétés OFFICIEL'COM et INTEGRAL'COM, d'obtenir des références sur leur expérience en matière de campagne de communication et de leur demander de faire une nouvelle proposition chiffrée qui ne devrait pas dépasser 800 000 F T.T.C.

La seconde réunion, prévue le 2 février 1995, a été ajournée en raison d'interrogations émises par certains des membres de la commission sur la nécessité de procéder à un appel d'offres public. A cet égard, M. Toulmet a déclaré au rapporteur : « *Lors de la seconde réunion le 2*

février 1994¹, face à nos interrogations sur la nécessité de respecter la procédure d'appel d'offres public, monsieur Suarez, en dépit des informations apportées à ce sujet par M. Templier, a déclaré que la chambre des métiers n'était pas soumise à cette règle puisqu'il s'agissait d'un établissement sui-generis, qu'elle était simplement chargée d'en respecter l'esprit. »

Par courrier du 6 février 1995, le président de la chambre informait les membres de la commission qu'il résultait de renseignements obtenus auprès de la cellule accueil-documentation de la Commission centrale des marchés publics que la procédure d'appel d'offres sous forme d'annonce légale n'était pas obligatoire pour les chambres de métiers.

La troisième réunion s'est tenue le 28 février 1995, son compte rendu indique : *« Il est admis que la chambre de métiers n'est pas tenue de traiter la campagne de communication comme un marché public(...)*

« (...)Enfin, après constat du coût global, du produit proposé, du mode de règlement exigé, la commission sélectionne à l'unanimité (trois voix contre une), la société OFFICIEL'COM. (...) ».

Par courrier du même jour, le président de la chambre de métiers informait madame Bouvard de ce que la société OFFICIEL'COM avait été retenue pour prendre en charge la campagne de communication de la chambre de métiers pour l'année 1995. Le contrat de prestation de services signé entre le président de la chambre de métiers et madame Bouvard pour la société OFFICIEL'COM le 7 mars 1995, fixait un budget global maximum de 900 KF.

B.- Les pratiques relevées

Lors de son audition par le rapporteur, Mme Rousseau, fondatrice de la société GMO'COMMUNICATION, a exposé : *« (...) je n'ai participé à aucune réunion à la chambre excepté le premier contact. Il y a eu une réunion chez moi avec Madame Lhomme, un collaborateur et Madame Bouvard, l'objet de cette réunion était d'élaborer une proposition et c'est à cette occasion que je me suis retirée de cette opération qui dépassait mon savoir-faire. C'est à cette occasion qu'a été évoquée la nécessité d'avoir des propositions différentes et complémentaires qui seraient présentées par E.R.G., H.R.P. et OFFICIEL'COM. »*

En outre, l'instruction a révélé qu'il existait de nombreux liens entre différentes personnes intéressées par le marché de la chambre de métiers de Seine-Saint-Denis, des disparités importantes entre les offres et des similitudes entre deux des projets.

1. Les liens existant entre les différents candidats

Lors de son audition par le rapporteur, Mme Lhomme, P.D.G. de la société E.R.G., a indiqué que Mme Bouvard, qu'elle avait rencontrée pour la première fois au mois de juillet 1994, lui avait indiqué au mois de septembre vouloir créer sa propre société et chercher pour cela une structure d'accueil. Cette indication a été confirmée par M. Bérard, administrateur de la société E.R.G., qui a déclaré : *« J'ai rencontré Madame Bouvard lors d'un colloque qu'elle avait organisé au Sénat fin 1994 ou début 1995. Elle m'a été présentée par Madame Lhomme. Au cours d'échanges avec elle, j'ai apprécié sa dynamique et sa compétence ; je savais*

¹erreur de frappe, il s'agit en réalité du 2 février 1995.

qu'elle créait sa société et qu'elle cherchait des appuis ; ce sont les raisons pour lesquelles je lui ai proposé de réunir nos compétences, E.R.G. pouvant lui apporter tout l'appui logistique d'une ancienne société. ».

Ces liens de connaissance sont renforcés par des liens institutionnels entre les sociétés OFFICIEL'COM et E.R.G. En effet, les statuts de la société OFFICIEL'COM, qui ont été signés le 2 février 1995, soit neuf jours après que la commission de sélection ait écarté la proposition de la société E.R.G., permettent de constater que Mme Bouvard et la société E.R.G. en sont actionnaires, Mme Bouvard ayant fait un apport en nature évalué à 10 000 F, la société E.R.G. ayant apporté la somme de 10 000 F, et le reste du capital étant réparti entre deux autres actionnaires. En outre, les extraits du registre du commerce font apparaître que Mme Renée Lhomme, président-directeur général de la société E.R.G., est aussi gérante de la société OFFICIEL'COM depuis le 1er février 1995.

Par ailleurs, la société OFFICIEL'COM dispose de bureaux au 6 rue de Castellane dans les locaux de la société E.R.G. Une convention de mise à disposition d'un local commercial à usage de bureaux a été signée à cet égard entre Mme Lhomme, P.D.G. d'E.R.G., et Mme Bouvard, agissant en qualité de directrice de la société OFFICIEL'COM, le 1er mars 1995. Cependant, l'installation de Mme Bouvard dans ces locaux est antérieure à cette date, ainsi qu'en témoigne la copie d'une carte de visite adressée par Mme Bouvard à M. Suarez et indiquant la date du 4 février 1995, cette carte de visite porte les en-têtes « OFFICIEL'COM » « DOMINIQUE BOUVARD » et dans le bas figure la mention : « Bureaux : 6, rue de Castellane 75 008 Paris ».

Parallèlement, un bail concernant un bureau de 15 m² au 17 bis avenue Jean Jaurès à Rosny-sous-bois a été signé le 31 janvier 1995 entre Mme Bouvard et Mme Lhomme, représentant la société OFFICIEL'COM.

Ces liens ne sont pas contestés par les parties. Ainsi, Mme Bouvard a-t-elle expliqué, d'une part, qu'elle avait décidé de s'installer majoritairement dans les locaux de la société E.R.G. car elle y trouvait une complémentarité à ses activités et, d'autre part, qu'elle avait demandé à Mme Lhomme de devenir gérante de la société OFFICIEL'COM, après que la société E.R.G. ait été évincée de l'appel d'offres, parce qu'elle n'était pas elle-même gestionnaire.

Mme Lhomme a déclaré que Madame Bouvard lui avait demandé début février 1995 d'être la gérante non rémunérée de sa société, alors qu'elle la connaissait depuis environ six mois, qu'elle avait confiance en elle et avait tout de suite accepté par amitié bien que cela n'ait présenté aucun intérêt ni pour elle ni pour E.R.G.

Par ailleurs, l'audition des parties a mis en évidence qu'il existait, préalablement au lancement de la procédure d'attribution du marché considéré, des liens professionnels entre Mme Bouvard et M. Honoré, directeur de production de la société H.R.P. Cet état de fait a été contesté par Mme Bouvard qui a déclaré au rapporteur : « *Je connais effectivement Philippe Honoré, mais pas plus que d'autres personnes du milieu de la communication. Ce n'est pas un de mes amis et je n'ai jamais travaillé avec lui.* ».

Cependant M. Honoré a pour sa part indiqué : « *J'ai rencontré Madame Bouvard il y a quelques années (...). La société GMO m'a confié une mission d'assistance sur l'opération « les dix miles de Rosny » en septembre 1994. Cette mission consistait en l'évaluation des partenariats puis à assurer le suivi de l'opération. J'ai travaillé avec Madame Bouvard et*

Madame ROUSSEAU (...). En 1995, Madame Bouvard m'a proposé de retravailler sur la même opération, (...) J'ai été payé 35 000 francs pour ma prestation et je suis en négociation à cet égard avec Madame Bouvard car nous sommes en désaccord sur le solde. ».

Toutes les parties interrogées ont déclaré ne connaître ni la société INTEGRAL, ni Mme Jacqueline Gouy sa dirigeante, qui elle-même a indiqué ne pas les connaître, ni leurs sociétés.

2. L'analyse des offres

Le marché n'ayant pas fait l'objet d'un appel d'offres écrit le montant du budget alloué à l'opération a été précisé aux différents candidats par M. Suarez, président de la chambre de métiers. A cet égard, ce dernier a indiqué : « *Je n'ai pas mentionné de budget strict, j'ai donné un ordre d'idées qui était fixé entre 800 et 900 000 francs. Le bureau avait décidé que le budget de cette campagne ne devait pas dépasser 1 million.* ». Les offres déposées par les sociétés candidates ont été les suivantes :

SOCIETE	MONTANT DE L'OFFRE
INTEGRAL COMMUNICATION	entre 625 777 et 650 777 F H.T.
OFFICIEL'COM	834 000 F H.T.
ETUDES ET REALISATIONS GRAPHIQUES (E.R.G.)	1 560 000 F H.T.
H.R.P.	Entre 800 000 et 1 200 000 F H.T.

On peut observer que la société INTEGRAL a proposé le devis le moins élevé et inférieur au budget de 800 000 F, que la société H.R.P. a formulé pour sa part une alternative dont le minimum correspondait à ce budget et dont le maximum dépassait de 300 000 F le plafond de 900 000 F fixé par le président de la chambre de métiers, que la société OFFICIEL'COM est demeurée dans la fourchette fixée et, enfin, que la société E.R.G. a proposé un devis dépassant largement le minimum de cette fourchette. La proposition de cette dernière est en effet supérieure pour un montant de 760 000 F au minimum de 800 000 F fixé par le président, c'est-à-dire que sa proposition représentait quasiment le double du minimum de l'enveloppe initiale.

Questionné par le rapporteur sur les justifications d'un tel montant, M. Bérard a déclaré : « *Aucun budget ne m'avait été fixé, c'est la raison pour laquelle j'ai proposé un « menu » dans lequel il était possible d'écarter une partie des propositions ou de retenir la totalité* ».

Cependant, cette explication est contredite par les déclarations du président relatives au montant du budget et par l'examen même du projet déposé, qui ne précise nullement la possibilité d'écarter certaines prestations et qui se présente comme un ensemble cohérent de prestations complémentaires entre elles.

Concernant l'offre de la société H.R.P., il convient de relever que figure, annexé au projet déposé par cette société, un courrier de M. Honoré adressé à Mme Brusson qui indique : «

(...) Comme nous le lui² expliquons dans la lettre d'accompagnement, notre connaissance du département du 93 ne nous permet malheureusement pas de détailler plus en avant toutes les facettes logistiques de ce dossier. Il nous semble donc nécessaire de nous appuyer sur une étude préalable approfondie avant de vous livrer notre recommandation finale. ».

3. Les similitudes entre deux des projets

Les projets des sociétés OFFICIEL'COM et E.R.G., tous deux déposés à la même date (16 janvier 1995), comportent de nombreuses similitudes dans leur présentation, dans leur rédaction et dans les prestations proposées.

En premier lieu, les titres de présentation utilisent les mêmes termes d'accroche d'image et de notoriété comme il ressort de la comparaison suivante :

OFFICIEL'COM	E.R.G.
CHAMBRE DE METIERS DE SEINE SAINT DENIS	CHAMBRE DE METIERS DE SEINE SAINT DENIS
CAMPAGNE IMAGE ET NOTORIETE	RECOMMANDATION D'UNE ACTION PUBLI- PROMOTIONNELLE DE NOTORIETE ET D'IMAGE DE LA CHAMBRE DE METIERS

La société INTEGRAL COMMUNICATION présente pour sa part son projet sous le seul titre de : « *Chambre de métiers de la Seine-Saint-Denis - Campagne de communication* », tandis que la société H.R.P. utilise les termes suivants : « *La Chambre de métiers de la Seine-Saint-Denis - Mise en oeuvre d'une campagne de communication visant à développer la notoriété et l'image de la chambre de métiers* ».

En second lieu, alors que les deux autres projets ne comportent pas de sommaire, il en figure un dans les projets présentés par les sociétés E.R.G. et OFFICIEL'COM qui sont semblables. En effet, ils comportent tous deux cinq points qui correspondent à des thèmes totalement identiques rédigés à deux reprises sous des intitulés semblables (points 2 et 3) et, pour les autres points, en des termes synonymes, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

OFFICIEL'COM	E.R.G.
1. les Faits	I- Rappel des données
2. Les objectifs de communication énoncés	II- Objectifs de communication
3. Approche de stratégie générale	III- APPROCHE DE STRATEGIE GENERALE
4. La Communication 4.1 - Déroulement type d'un colloque 4.2 - Liste de presse 4.3 - Option sports	IV- MOYENS MIS EN OEUVRE
5. Masse budgétaire	V- DECOUPAGE BUDGETAIRE

En troisième lieu, les propositions formulées comportent plusieurs similitudes :

²Il s'agit du président.

D'une part, les deux documents énoncent l'un comme l'autre que les objectifs de communication sont au nombre de deux : un objectif d'image et un objectif de notoriété (point 2 de chaque projet) et, d'autre part, ils comportent tous deux la même stratégie de communication consistant à organiser la campagne autour du chiffre 7.

Cette idée est formulée dans les termes suivants pour E.R.G. :

« *DE VALORISER LES METIERS DE L'ARTISANAT EN SELECTIONNANT PARMIS les 7 CATEGORIES,*

« *7 METIERS les moins connus et les plus porteurs D'IMAGE DE QUALITE ou liés A L'EVOLUTION TECHNOLOGIQUE QUI SONT SOUVENT DES ACTIVITES DE SOUS TRAITANCE DE SECTEUR DE POINTE.*

« *D'INTERVENIR PENDANT UNE PERIODE ACTIVE DE 7 MOIS EN ORGANISANT DANS LES 15 COMMUNES RETENUES 2 MANIFESTATIONS PAR MOIS AFIN DE CREER DES TERRITOIRES DE RENCONTRES QUI REGROUPENT DES SOCIO-PROFESSIONNELS(....) »*

Quant au projet OFFICIEL'COM il énonce :

« (...) *Le 7 sera le chiffre clé de cette stratégie :*

7 mois

7 catégories professionnelles

7 partenaires

7 villes.(...) »

Les projets des sociétés INTEGRAL'COM et H.R.P. sont présentés de façon différente. Celui d'INTEGRAL'COM détermine l'objectif de la campagne comme étant celui de pérenniser l'action engagée par la chambre de métiers et comporte deux parties, l'une consacrée aux constats de l'existant et aux objectifs à atteindre, la seconde aux propositions. Le document présenté par la société H.R.P. détermine d'emblée trois objectifs de campagne : valoriser l'image de la chambre de métiers, promouvoir la qualification des artisans et faire connaître à ces derniers les services proposés par la chambre. Il procède, à la suite de l'énoncé de ces objectifs, à la description du déroulement de la campagne et de la fonction qu'y tiendra l'agence de communication. Aucun de ces deux projets ne fait référence au chiffre 7.

Interrogée par le rapporteur sur les raisons des ressemblances des projets E.R.G. et OFFICIEL'COM, Mme Bouvard a indiqué : « *Lors du « brief » organisé par le président Suarez, un certain nombre de directions d'axes de réflexion nous ont été indiqués. Il est évident que c'est la raison des similitudes qui peuvent apparaître entre mon projet et celui de E.R.G. Concernant l'idée de faire tourner la campagne autour du chiffre 7 elle ressort du fait que nous étions chargés d'une sensibilisation des sept grands groupes de corps de métiers qui sont propres à l'artisanat. »*

M. Bérard, administrateur de la société E.R.G., qui a élaboré et présenté le projet de cette société, a confirmé en partie cette explication en indiquant au rapporteur : « *Les similitudes que vous me signalez entre les projets d'E.R.G. et d'OFFICIEL'COM sont probablement la conséquence du « brief » qui nous a été fait, ainsi que du fait que nous travaillons dans le même état d'esprit dans un sens d'efficacité pour le client. Je n'ai jamais vu le projet de Madame Bouvard et ne peux vous donner d'autres explications, si ce n'est que, quel que soit le produit à vendre, l'approche reste la même ce qui explique les similitudes de sommaire et quant au chiffre 7, je pense qu'il nous a été suggéré dans le cadre du « brief ». »*

Le président de la chambre de métiers a indiqué à cet égard : « *Je n'ai pas demandé que la campagne soit construite autour du chiffre 7, mais j'ai probablement mentionné ce chiffre car il existe 7 catégories professionnelles de l'artisanat, et cette campagne devait s'appuyer sur ces catégories.* »

Cependant, il convient de relever que les explications ainsi fournies sont contredites par l'examen des offres des sociétés INTEGRAL'COM et H.R.P. qui présentent des différences de présentation et de fond importantes avec les projets des sociétés E.R.G. et OFFICIEL'COM et ne font nullement référence au chiffre 7 ou aux différents corps de métier de l'artisanat. Tant Mme Gouy que M. Honoré n'ont fait état d'une demande particulière du président à cet égard. M. Honoré a précisé : « *Les termes du brief allaient bien évidemment dans le sens du développement de l'image et de la notoriété de la Chambre des Métiers. En revanche, il ne nous a pas été demandé de retenir le chiffre 7 pour élaborer la campagne. Le président m'a précisé que sur le nombre de villes du département il souhaitait faire des visites dans une quinzaine de villes.* ».

Enfin, il ressort des déclarations des parties que la société OFFICIEL'COM a sous-traité à la société E.R.G. les travaux d'impression et d'édition nécessaires dans le cadre du marché. Mme Lhomme et M. Bérard ont précisé que ces travaux se sont élevés à un montant compris entre 100 000 et 150 000 F en chiffre d'affaires.

II. SUR LA BASE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT, LE CONSEIL,

Sur les pratiques relevées,

Considérant qu'en matière de marchés publics ou privés une entente anticoncurrentielle peut prendre la forme, notamment, d'une coordination des offres ou d'échanges d'informations entre entreprises antérieurs au dépôt des offres ; que l'existence de telles pratiques, qui sont de nature à limiter l'indépendance des offres, condition du jeu normal de la concurrence, peut être établie au moyen soit de preuves se suffisant à elles-mêmes, soit d'un faisceau d'indices constitué par le rapprochement de divers éléments recueillis au cours de l'instruction, même si chacun de ces éléments pris isolément n'a pas un caractère suffisamment probant ;

Considérant que selon le témoignage de Mme Rousseau, il y aurait eu une réunion chez elle, à laquelle participait Mme Lhomme, un de ses collaborateurs et Mme Bouvard, et au cours de laquelle aurait été évoquée la nécessité : « *(...) d'avoir des propositions différentes et complémentaires qui seraient présentées par E.R.G., H.R.P. et OFFICIEL'COM* » ;

Considérant que les offres des sociétés E.R.G. et OFFICIEL'COM comportent de nombreux points communs de rédaction dans les titres des projets et dans leurs sommaires, dans leur présentation générale, ainsi que dans les énoncés des objectifs de communication et de stratégies consistant notamment à construire la campagne autour du chiffre 7 ;

Considérant que si la société OFFICIEL'COM fait valoir que ces ressemblances ne sont que la conséquence du respect de la demande formulée par le président de la chambre de métiers, il ressort des déclarations de ce dernier qu'il se serait borné à évoquer les sept catégories professionnelles de l'artisanat, sans imposer le chiffre 7 comme axe de la campagne de communication projetée ; que ces déclarations sont confortées par celles de M. Honoré et de Mme Gouy, dont les offres ne comportent d'ailleurs aucune référence au chiffre 7, ne

présentent pas les mêmes structures de rédaction et ne comportent pas de sommaires rédigés en termes identiques ; que les nombreuses ressemblances relevées dans les offres des sociétés E.R.G. et OFFICIEL'COM ne peuvent ainsi être attribuées aux exigences particulières de la campagne de communication concernée et ne peuvent, non plus, être la conséquence du hasard ou d'une simple coïncidence ;

Considérant par ailleurs que le montant de l'offre de la société E.R.G. chiffrée à 1 560 000 F dépassait considérablement le budget fixé entre 800 000 et 900 000 F par le président de la chambre de métiers et ne permettait pas à cette société d'envisager raisonnablement de se voir confier la mise en oeuvre du marché concerné ; qu'en outre, en dépit du fait que la société E.R.G. ait été écartée du marché, la société OFFICIEL'COM attributaire lui a confié, en sous-traitance, les travaux de réalisation graphique nécessaires à la réalisation de ce dernier ;

Considérant enfin que la société E.R.G. est actionnaire de la société OFFICIEL'COM ; que Mme Lhomme, président-directeur général de la première, est aussi gérante de la seconde, dont Mme Bouvard est directrice de la publicité ; que cette dernière occupe des bureaux au siège de la société E.R.G. ; que si, ainsi que l'ont fait valoir les parties, ce n'est effectivement que postérieurement à l'éviction de la société E.R.G. par la commission de sélection qu'OFFICIEL'COM a été constituée et que Mme Lhomme en a été désignée gérante, d'une part, la société OFFICIEL'COM a néanmoins soumissionné au marché alors qu'elle était en cours de constitution et, d'autre part, la formation d'une société et la désignation de son gérant impliquent des négociations et des contacts fréquents entre les personnes concernées ; que de telles discussions ne pouvaient que faciliter des échanges d'informations sur la formulation et le montant des offres ;

Considérant, dès lors, que les similitudes des projets, les liens personnels existant entre les parties, les liens structurels unissant les sociétés, le caractère particulièrement élevé de l'offre de la société E.R.G. et, enfin, la sous-traitance confiée à cette société, constituent un faisceau d'indices précis, graves et concordants de ce que l'offre de la société E.R.G. était une offre de couverture évaluée de manière à ne pas concurrencer celle de la société OFFICIEL'COM ; que cette pratique, qui avait pour objet et a pu avoir pour effet de tromper certains des membres de la commission de sélection des offres sur la réalité de la concurrence sur le marché concerné et qui a faussé le libre jeu de la concurrence sur ce marché, est, par suite, prohibée par les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 ;

Considérant que si le fait pour une entreprise de déposer unilatéralement une offre de principe, dite offre « carte de visite », ne constitue pas une pratique anticoncurrentielle, constitue au contraire une telle pratique le fait de se concerter avec ses concurrents pour présenter une telle offre ; que l'instruction n'a pas fourni d'éléments suffisamment probants pour établir que la société H.R.P. se serait concertée avec les sociétés E.R.G. et OFFICIEL'COM ou qu'elle aurait accepté de présenter une offre favorisant l'octroi du marché à la société OFFICIEL'COM ; que dans ces conditions il n'est pas établi que cette dernière ait mis en oeuvre des pratiques prohibées par l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 ;

Sur les sanctions,

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : « *Le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des*

injonctions. Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné. Elles sont déterminées individuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionné et de façon motivée pour chaque sanction. Le montant maximum de la sanction est, pour une entreprise, de 5 p. cent du montant du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au cours du dernier exercice clos. »

Considérant que l'importance du dommage causé à l'économie par les pratiques relevées résulte de ce qu'elles concernaient un marché d'un montant de 900 000 francs et pour lequel quatre entreprises seulement avaient été consultées ; que la gravité des pratiques d'échanges d'information et de soumission de couverture doit être appréciée en tenant compte du fait que les entreprises en cause se sont présentées comme des entreprises indépendantes alors qu'elles étaient liées par leurs structures et par les contacts fréquents de leurs responsables ; que, par ailleurs, ces pratiques ont été mises en oeuvre sur un marché financé à la fois par des subventions publiques et par des taxes parafiscales à la charge d'artisans exerçant leurs activités dans un département particulièrement touché par la crise économique actuelle ;

Considérant que les deux sociétés en cause, E.R.G. et OFFICIEL'COM, ont joué un rôle comparable dans la mise en oeuvre des pratiques considérées ;

Considérant que la société E.R.G. S.A. a réalisé en 1995, dernier exercice clos disponible, un chiffre d'affaires en France de 11 130 382 F ; qu'il y a lieu dans ces conditions de lui infliger une sanction pécuniaire de 55 000 F ;

Considérant que la société OFFICIEL'COM SARL a réalisé en 1995, dernier exercice clos disponible, un chiffre d'affaires en France de 907 499 F ; qu'il y a lieu dans ces conditions de lui infliger une sanction pécuniaire de 4 500 F ;

Décide :

Article unique : - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

- 55 000 F à la société E.R.G. SA ;

- 4 500 F à la société OFFICIEL'COM SARL ;

Délibéré sur le rapport de Mlle Valérie Michel, par M. Barbeau, président, MM. Cortesse et Jenny, vice-présidents.

Le Rapporteur général,
Marie Picard

Le Président,
Charles Barbeau